

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVII LEGISLATURA —————

Doc. XXIV  
n. 24

## **RISOLUZIONE DELLA 13<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

**(Territorio, ambiente, beni ambientali)**

*d’iniziativa del senatore DALLA ZUANNA*

**approvata il 3 aprile 2014**

---

*ai sensi dell’articolo 50, comma 2, del Regolamento, a conclusione dell’esame  
dell’affare assegnato sulle problematiche ambientali connesse al riciclo ed allo  
smaltimento dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche*

---

La Commissione,

premessi che:

– in sede di esame dello schema di decreto legislativo attuativo della direttiva 2012/19/UE, anche a seguito delle numerose audizioni svolte, è emerso che gli otto anni trascorsi di attuazione del sistema nazionale di raccolta, riciclo e smaltimento dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE) hanno visto luci e ombre. Tra gli aspetti positivi possono essere considerati l'instaurarsi in Italia di un regime concorrenziale, che vede competere sul mercato numerosi consorzi dedicati allo smaltimento dei RAEE, sottoposti al controllo del Centro di coordinamento, che hanno raggiunto un notevole grado di efficienza ed efficacia, favorendo lo sviluppo di una filiera nazionale di riciclo e smaltimento dei RAEE, con percentuali di riciclo superiori a quelle dei *target* stabiliti a livello internazionale. Si è inoltre assistito alla nascita e al consolidamento di un sistema di raccolta dedicato, che nel 2012 ha visto la presenza di 3.672 isole ecologiche, potenzialmente interessanti il 94 per cento della popolazione, con 240.000 tonnellate trattate e con il parziale coinvolgimento nel sistema di raccolta dei distributori, anche se sarebbe opportuno incrementare il numero di aree ecologiche deputate alla raccolta, oltre a incrementare i premi di efficienza da erogare ai distributori, al fine di alleggerire i costi che subiscono per l'attività accessoria di raccolta dei RAEE, stimolando allo stesso tempo l'aumento dei quantitativi ritirati;

– il sistema di raccolta dei RAEE è tuttavia afflitto da alcune criticità. Il livello percentuale di RAEE trattati è infatti molto inferiore rispetto a quelli prodotti e conferiti. Ogni anno in Italia vengono prodotte quasi un milione di tonnellate di RAEE, ossia 16 kg di rifiuti per abitante. Di questi, si stima che 12 kg per abitante vengano in qualche modo conferiti dai consumatori ai centri di raccolta comunali o ai distributori (obiettivo che la direttiva chiede sia raggiunto nel 2019) e solo 4 kg vengano gestiti dai sistemi dei produttori e quindi contabilizzati. Dopo una rapida crescita della quantità di RAEE trattati in modo ottimale nel triennio 2008-2010, il sistema si è inceppato, tanto che, nel 2013, la quantità di RAEE smaltiti correttamente è stata addirittura inferiore rispetto al 2010. Questo livello è ancora molto inferiore rispetto alle migliori pratiche europee. I problemi riguardano un po' tutto il processo che va dal conferimento dei RAEE domestici e professionali nei centri di raccolta (in considerazione anche della composizione geografica dell'Italia) fino al loro trattamento. Da più parti è stata rilevata la necessità di semplificare le procedure – specialmente, ma non solo, quelle della raccolta – proprio per garantire che una quantità maggiore di RAEE prenda la via del tratta-

mento ottimale. Il sistema dei consorzi appare parcellizzato e difficilmente controllabile. Gli impianti industriali di trattamento ottimale operano al di sotto delle loro effettive possibilità, anche a causa della possibilità, prevista dalla legge, di ottenere autorizzazioni semplificate per il trattamento dei RAEE. Vi è, di conseguenza, la presenza di un sistema di riciclo e smaltimento parallelo, legale, semi-illegale o illegale, che si concretizza nell'insufficiente produzione di materie prime-seconde, nel conferimento in discarica o in rifiuto generico di materiali potenzialmente riciclabili, nella dispersione in ambiente di materiali solidi, liquidi e gassosi pericolosi per la salute pubblica o dannosi dal punto di vista estetico. L'illegalità è purtroppo largamente presente nello smaltimento dei RAEE, come dimostrato dalle numerose discariche abusive di RAEE sequestrate (per una superficie superiore al milione di metri quadrati nel corso dell'ultimo decennio), dalle migliaia di tonnellate di RAEE pronti per l'esportazione illegale intercettate presso i porti, dall'abitudine – diffusa in molte aree del Paese – di estrarre dai RAEE i materiali nobili con procedimenti rudimentali e pericolosi per la salute, come messo in evidenza, ad esempio, con riferimento ai roghi nella cosiddetta Terra dei fuochi;

– in conclusione dell'esame dello schema di decreto legislativo, la Commissione ha espresso una valutazione sostanzialmente positiva, in quanto lo schema recepisce la direttiva in modo da mantenere ed esaltare gli aspetti positivi appena sottolineati, mettendo in atto nel contempo azioni volte a superare quelli negativi. Inoltre si è valutato positivamente l'adeguamento della direttiva e del decreto attuativo ai mutamenti tecnologici intervenuti nell'ultimo decennio, e in particolare la necessità di smaltimento e la possibilità di riutilizzo di materiali dovute alla diffusione dei pannelli fotovoltaici, dei nuovi sistemi di telefonia mobile e delle lampadine a gas;

– preso atto che lo schema definitivo del decreto legislativo approvato dal Consiglio dei ministri non tiene tuttavia conto della maggior parte dei rilievi e delle osservazioni rese dalla Commissione in sede consultiva,

ribadisce le osservazioni già formulate ed impegna il Governo a dare attuazione alle indicazioni di seguito riportate, anche nell'ambito dell'adozione dei decreti attuativi previsti dallo schema di decreto legislativo sopra richiamato:

– lo schema di decreto dovrebbe essere accompagnato da altre azioni del Governo volte a minimizzare i costi necessari per la produzione di materia prima-seconda e per lo smaltimento dei RAEE, sia con azioni proprie, sia con il recepimento di altre direttive comunitarie, come del resto auspicato nell'articolo 5 dello schema di decreto;

– con riferimento all'articolo 5, in materia di progettazione dei prodotti sia espressamente enunciato che i produttori di apparecchiature elettriche ed elettroniche (AEE) calcolino il ciclo di vita dei propri prodotti sin dalla fase di progettazione, al fine di non ostacolare, o limitare il riutilizzo e il trattamento dei RAEE, senza rinviare l'attuazione di tale principio alla futura emanazione di un provvedimento del Ministero

dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, definendo una data (ad esempio a partire dal terzo anno successivo all'entrata in vigore del decreto legislativo, in modo da lasciare il tempo ai produttori di misurare in modo congruo il ciclo di vita del prodotto), a partire dalla quale l'indicazione del ciclo di vita sia resa obbligatoria, almeno nei suoi parametri essenziali, come la vita media o mediana del singolo prodotto, sia per gli AEE importati, sia per quelli prodotti nel territorio nazionale. Conseguentemente all'articolo 23, nella definizione degli oneri a carico di ciascun produttore si tenga conto dell'impatto ambientale delle AEE sulla base delle risultanze dell'analisi del ciclo di vita di esse;

– con riferimento all'articolo 7, pur apprezzando il principio in base al quale, in via prioritaria, i RAEE sono destinati al riutilizzo, si osserva che il comma 1 non chiarisce in capo a chi ricada l'obbligo di avviare i RAEE ai centri accreditati ed il comma 2 sembra sottintendere che la selezione fra i RAEE destinati a trattamento e quelli destinati al riutilizzo sia effettuata nei centri di raccolta. Tale previsione rischia di restare inattuata perché tali centri non sono di norma autorizzati ad effettuare tale suddivisione, né hanno conoscenze tecniche e capacità professionali per farlo. Inoltre, i RAEE sono originati da beni che, nel corso della loro vita utile, sono accompagnati da apposita certificazione CE di prodotto che risulta decadere a seguito di qualsiasi tipo di manomissione. Il Governo valuti se inserire un chiarimento preliminare sulla conformità dei beni che – a valle del processo – saranno reimmessi nel mercato;

– con riferimento all'articolo 8, si osserva che nel testo dello schema di decreto legislativo si prevede che «il produttore, al momento della messa a disposizione sul mercato nazionale di un'AEE, può applicare sul prezzo di vendita della stessa il contributo, indicandolo separatamente nelle proprie fatture di vendita ai distributori. La presenza del contributo può essere resa nota nell'indicazione del prezzo del prodotto al cliente finale». La formulazione della norma rende chiaro che l'eco-contributo può essere reso visibile. In particolare, chiarisce che il produttore può indicare separatamente in fattura l'ammontare dell'eco-contributo. Non è invece chiaro se l'ammontare dell'eco-contributo possa essere indicato nel prezzo finale all'acquirente, o se possa solo essere dichiarato che detto contributo è «incorporato» nel prezzo. Inoltre, l'articolo 14 della direttiva prevede che gli Stati membri possano esigere che i produttori siano tenuti ad indicare agli acquirenti, al momento della vendita di nuovi prodotti, i costi della raccolta, del trattamento e dello smaltimento ecocompatibile. Questa pratica è conforme alla comunicazione della Commissione europea sul piano d'azione «Produzione e consumo sostenibili» e «Politica industriale sostenibile», in particolare per quanto riguarda consumi più intelligenti e l'attenzione agli aspetti ambientali negli appalti pubblici. Tutto ciò premesso, la Commissione chiede al Governo di valutare la possibilità di obbligare i produttori di AEE a indicare separatamente nel prezzo praticato all'utilizzatore finale l'ammontare del contributo annuale necessario alla raccolta, trattamento, recupero e smaltimento, come già avviene per altri contributi ambientali (ad esempio, i biglietti aerei). In subordine, il

Governo, in sintonia con la direttiva, stabilisca almeno che l'eco-contributo può essere indicato nel suo ammontare al momento della vendita delle AEE all'utente finale, e renda obbligatorio per il distributore l'indicazione della presenza di un eco-contributo sul prezzo finale del prodotto, ove specificato in fattura dal produttore;

– con riferimento all'articolo 9, premesso che i sistemi individuali – previsti anche nel decreto legislativo n. 151 del 2005 – non hanno avuto pratica attuazione, sarebbero opportune alcune modifiche per evitare pratiche potenzialmente incongrue rispetto ad una procedura di efficacia paragonabile a quella messa in atto dai sistemi collettivi. In tale contesto, andrebbero soppressi i commi 3 e 4. Si ritiene infatti non opportuno, così come richiamato al comma 3, che i sistemi individuali applichino le modalità di gestione concordate dal Centro di coordinamento mediante accordo di programma, poiché tali modalità si riferiscono all'organizzazione dei servizi di ritiro dei RAEE applicabili ai sistemi collettivi e pertanto incompatibili con le modalità di funzionamento dei sistemi individuali. Inoltre, per quanto richiesto al comma 4, i produttori che sceglieranno di adempiere ai propri obblighi attraverso sistemi individuali dovrebbero evidentemente garantire (sin dal primo giorno successivo all'immissione sul mercato delle proprie AEE) la loro raccolta sull'intero territorio nazionale (e non a decorrere dal momento in cui un dato prodotto raggiunge la sua «vita media»). Se si adottasse il criterio specificato nel comma 5, i sistemi individuali non sarebbero soggetti alla raccolta, recupero e smaltimento, all'incirca, di metà dei RAEE;

– con riferimento all'articolo 10, si sottolinea la criticità dell'introduzione dello «statuto tipo» (comma 3), al quale tutti i consorzi dovrebbero conformarsi. Infatti la direttiva RAEE lascia ai produttori ampia autonomia organizzativa, da esercitare in forma individuale o collettiva, al fine di «istituire regimi efficienti di raccolta» (cfr. 15° considerando) e di provvedere al finanziamento della gestione dei RAEE secondo il principio della «responsabilità estesa», che attua il principio più generale «chi inquina paga» (cfr. 23° considerando). L'articolo 10 pone invece significativi problemi di limitazione dell'iniziativa privata e della concorrenza, senza che ve ne sia una reale necessità in ordine alle finalità di tutela ambientale. Si chiede pertanto una rivisitazione dell'articolo 10, che consenta al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare la piena vigilanza sulle attività direttamente funzionali a garantire che i produttori adempiano correttamente ai propri obblighi di finanziamento, gestione e recupero imposti dalla direttiva europea, ma che al tempo stesso salvaguardi l'autonomia imprenditoriale degli stessi produttori, al fine di non sovvertire un sistema in vigore dal 2005 con limitazioni alla concorrenza su un mercato già caratterizzato da un elevato grado di apertura e differenziazione. Contestualmente, andrebbero meglio dettagliati alcuni requisiti minimi che i consorzi debbono possedere, anche al fine di ridurre la parcellizzazione dei soggetti attualmente operanti nel mercato, migliorando l'efficacia e l'efficienza del sistema sulla scia dei migliori esempi europei. Infatti, la complessità tecnologica e organizzativa del sistema im-

pedisce che buoni risultati in termini di riuso e di riciclo vengano raggiunti senza un'adeguata dimensione di impresa, implicitamente indicata dal comma 4 quando indica che un consorzio deve essere in grado di garantire il ritiro dei RAEE dai centri comunali di raccolta in tutto il territorio nazionale. Sulla base di quanto evidenziato, sarebbe necessario, al comma 3, sopprimere le parole: «che entro sei mesi dall'entrata in vigore del presente decreto legislativo approvano lo statuto-tipo»; al comma 5, sopprimere le parole: «e il loro statuto allo statuto-tipo, secondo le modalità indicate ai commi 6, 7 e 8»; sopprimere i commi 6, 7 e 8. Dopo il comma 10, andrebbe aggiunto un comma 11 del seguente tenore: «I sistemi collettivi, che intendono svolgere la gestione dei RAEE provenienti dai nuclei domestici, devono soddisfare alcuni requisiti minimi, fissati entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. Tale decreto deve rispettare i seguenti criteri: a) la quantità totale di AEE immesse sul mercato in ciascun anno dai produttori facenti parte di un sistema collettivo deve essere pari a livelli minimi stabiliti *a priori* sulle diverse categorie di RAEE; in alternativa, i produttori facenti parte di un sistema collettivo devono detenere in ciascun anno una data quota di mercato, almeno superiore al 5 per cento, in almeno un raggruppamento, tenendo comunque conto di concentrazioni regionali o macro-regionali; b) ciascun sistema deve rilasciare, prima dell'inizio dell'attività o entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto in caso di sistemi esistenti, una garanzia finanziaria in forma di fideiussione bancaria di importo fissato (ad esempio pari ad almeno euro 1.000.000) a favore del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare; c) il sistema collettivo deve avere i seguenti organi di controllo: collegio sindacale, società di revisione indipendente, organismo di vigilanza ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, al fine di verificare periodicamente la regolarità fiscale e contributiva dei sistemi collettivi; d) il sistema collettivo trasmette trimestralmente al Comitato di vigilanza e controllo il Documento unico di regolarità contributiva (DURC) e un'autocertificazione attestante la regolarità della propria posizione fiscale; e) il sistema collettivo deve sottoscrivere contratti scritti con i propri fornitori di logistica e trattamento dei RAEE; f) il rispetto dei requisiti minimi di cui al comma precedente è verificato annualmente dal Comitato di vigilanza e controllo, dopo aver effettuato il calcolo delle quote di mercato come previsto dall'articolo 35, comma 1, lettera c); g) i sistemi collettivi che non rispettano uno o più dei requisiti minimi di cui al comma 11 non possono effettuare la gestione dei RAEE provenienti dai nuclei domestici; h) i sistemi collettivi che soddisfano i requisiti minimi di cui al presente comma possono operare su tutti i raggruppamenti dei RAEE provenienti dai nuclei domestici; i) i sistemi collettivi esistenti si adeguano a quanto previsto dal presente comma entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto»;

– con riferimento all'articolo 11, comma 2 (e conseguentemente ogni qual volta ricorra), l'opportunità di prevedere, oltre ai tradizionali

centri di raccolta, anche «microaree ecologiche a basso impatto ambientale» integrate nel circuito complessivo della raccolta. Inoltre, il coinvolgimento dei distributori è necessario per superare il maggior problema dei RAEE in Italia, ossia la bassa quota effettivamente soggetta a procedure ottimali. Di conseguenza, andrebbero attuate tutte le misure possibili per favorire la massima collaborazione dei distributori e, in particolare, la minimizzazione dei costi e la massimizzazione delle opportunità di fidelizzazione del cliente connesse al ritiro dei RAEE presso i punti vendita. L'articolo 11 sembra inoltre porre vincoli eccessivi ed ultronei rispetto a quanto richiesto dalla direttiva, che rischiano di rallentare e di bloccare il sistema. Infatti, l'articolo 11, comma 2, lettera a), è in contrasto con quanto attualmente previsto dalla legge n. 97 del 2013, articolo 22, comma 2, che consente oggi l'adozione di procedure semplificate – che tuttavia garantiscono la tracciabilità – in tutte le fasi di gestione dei RAEE, anche nel caso in cui si raggruppino quantitativi superiori a 3.500 kg. La nuova norma prevedrebbe che, nel caso in cui il distributore raggruppi più di 3.500 kg di RAEE, il trasporto debba avvenire in «ordinaria», ossia attraverso operatori professionali. Ciò appare in contrasto con l'esigenza di massimizzare la collaborazione e minimizzare i costi per i distributori nella raccolta dei RAEE. All'articolo 11, comma 2, lettera a), dopo le parole: «di cui al medesimo Allegato 1», dovrebbero essere soppresse le seguenti: «solo nel caso in cui i RAEE siano ritirati per il successivo trasporto presso i centri di raccolta o presso gli impianti di trattamento adeguato da trasportatori iscritti all'Albo dei gestori ambientali ai sensi dell'articolo 212, comma 5, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152». Inoltre, sempre nel comma 2, lettera a), va chiarito se il limite del tempo di deposito, laddove il quantitativo ritirato non raggiunga i 3.500 chilogrammi, si configuri in tre mesi o in un anno: quest'ultima soluzione sembra essere preferibile allo scopo di minimizzare gli obblighi imposti ai distributori. Per favorire il coinvolgimento anche dei piccoli negozi nella raccolta dei RAEE, va chiarito che la superficie di 400 mq è quella minima che obbliga alla raccolta «uno a zero» per i RAEE di piccolissime dimensioni, ma che anche i negozi di dimensione inferiore possono mettere in opera tale attività, come già avviene per la raccolta delle pile esaurite. Di conseguenza, il primo periodo del comma 3 andrebbe sostituito dai seguenti: «Tutti i distributori possono effettuare all'interno degli stessi negozi o in prossimità immediata la raccolta a titolo gratuito dei RAEE di piccolissime dimensioni conferiti dagli utilizzatori finali, senza obbligo di acquisto di AEE di tipo equivalente. Tale attività è obbligatoria per i distributori con superficie di vendita di AEE al dettaglio di almeno 400 mq.». Il meccanismo di ritiro «uno contro uno», oggi troppo farraginoso, andrebbe semplificato. Il Governo dovrebbe aggiungere un comma precedente al comma 2, con l'obiettivo di eliminare alcuni obblighi per il conferitore e per il distributore, di cui è difficile intravedere un qualche tipo di utilità: non è necessario che, al momento della consegna di un RAEE «uno contro uno», il conferitore debba dare le proprie generalità e fotocopia del proprio documento, né che ogni RAEE così consegnato

debba poi viaggiare verso l'impianto di riciclo con uno specifico modulo (piuttosto che un modulo collettivo). Sarebbe utile invece un semplice obbligo di comunicazione al Centro di coordinamento RAEE del peso dell'insieme dei RAEE di volta in volta raccolti. Quanto al ritiro «uno a zero», il comma 4 demanda a un decreto del Ministro dell'ambiente le modalità semplificate di ritiro gratuito. Facendo presente che i tempi di emanazione di analogo decreto per le modalità di ritiro «uno a uno» sono stati di cinque anni, al fine di agevolare l'immediata attuazione del ritiro «uno a zero», il Governo sostituisca il comma 4 con il seguente: «Le modalità del ritiro "uno a zero" sono definite tramite l'accordo di programma di cui all'articolo 16, comma 2, improntandole alla massima semplicità per il conferente e alla minima burocrazia per il distributore, fatto salvo l'obbligo di rendicontazione dei materiali conferiti e i poteri di controllo del Centro di coordinamento»;

– sempre con riferimento all'articolo 11, al comma 1 il Governo indichi per i soggetti distributori degli AEE l'obbligo di un'adeguata pubblicità – anche con esposizione in bell'evidenza sui propri siti *web* – della possibilità e della gratuità dei sistemi di ritiro «uno contro uno» e «uno contro zero»;

– con riferimento all'articolo 12, le misure e le azioni finalizzate a garantire la realizzazione degli obiettivi di raccolta differenziata richiedono la sottoscrizione di apposite convenzioni per il conferimento ai centri di raccolta esterni al comune nel cui territorio è prodotto il rifiuto. Il risultato è quello di rendere complessa e rigida la struttura della raccolta. Per semplificare, il Governo dovrebbe prevedere la possibilità di conferire il RAEE in qualsiasi centro di raccolta, o almeno di ampliare il perimetro di riferimento, ad esempio in ambito provinciale, o del bacino di affidamento del servizio di gestione della raccolta rifiuti urbani da parte delle autorità preposte. Il comma 4 dell'articolo 12 e il comma 3 dell'articolo 15 trattano dei cosiddetti RAEE «cannibalizzati», ossia deteriorati o privati di componenti essenziali per determinarne un recupero economicamente vantaggioso. Il decreto legislativo recepisce l'indicazione della direttiva, ma non provvede a declinarne il precetto. Il Governo dovrebbe prevedere all'interno del decreto legislativo un regolamento, emesso dal Ministero dell'ambiente entro brevissimo termine dalla data di entrata in vigore del decreto in esame (non più di tre mesi), che disponga in quali casi si identifica il rischio di contaminazione, quali azioni sono necessarie per garantire che il detentore del RAEE «cannibalizzato» lo consegni al centro di raccolta, quali forme di tutela per i lavoratori e la pubblica salute vanno adottate nei centri di raccolta, quali caratteristiche debbono avere gli impianti idonei per lo smaltimento. Nelle more dell'emanazione del regolamento, i RAEE «cannibalizzati» dovrebbero essere comunque accettati dai centri di raccolta;

– con riferimento all'articolo 13, nel disciplinare la raccolta dei RAEE professionali (prodotti in gran parte da artigiani titolari di piccoli centri di assistenza) questo articolo non introduce sostanziali modifiche rispetto alla gestione attuale, mettendo tutti gli oneri in carico ai produttori



professionali, permettendo loro di conferire i RAEE presso i centri comunali di raccolta, previa convenzione con il comune interessato, «con oneri a proprio carico» (vedi anche articolo 24). Di fatto, queste procedure hanno disincentivato la collaborazione dei produttori di RAEE professionali, che non ritirano al cliente il RAEE non riparabile o preferiscono utilizzare meccanismi di smaltimento sub-ottimali. Per incentivare il conferimento dei RAEE professionali, il Governo faccia rientrare i produttori di RAEE professionali all'interno della fattispecie prevista nell'articolo 16 (che diventerebbe «Ritiro e trasporto dei RAEE conferiti presso i distributori e i produttori di RAEE professionali»), inserendo fra i soggetti che stipulano l'accordo di programma anche le associazioni imprenditoriali che raggruppano i produttori di RAEE professionali;

– con riferimento all'articolo 15, nel testo del decreto legislativo si prevede una modifica rispetto al precedente decreto legislativo n. 151 del 2005 riguardo al ritiro dei RAEE conferiti nei centri di raccolta: al comma 2 dell'articolo 15 si prevede infatti che l'accordo di programma possa essere stipulato oltre che dall'ANCI e dal Centro di coordinamento anche dalle associazioni di categoria maggiormente rappresentative dei produttori. Poiché l'accordo riguarda le condizioni di ritiro dei RAEE dai centri di raccolta, le modalità di gestione dei RAEE e le condizioni di buona operatività nei centri di raccolta, la Commissione invita il Governo a prevedere, nel comma 2, tra i soggetti che sottoscrivono l'accordo, anche le associazioni rappresentative delle aziende della raccolta. Mentre la direttiva (articolo 12, paragrafo 2) dispone che «Se del caso, gli Stati membri possono incoraggiare i produttori a finanziare anche i costi legati alla raccolta dei RAEE dai nuclei domestici agli impianti di raccolta», il comma 5 dell'articolo 15 dello schema di decreto legislativo dispone che «in caso di mancata stipula dell'accordo di cui al comma 2 nei termini previsti, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare invita le parti a trovare un'intesa entro sessanta giorni, decorsi i quali, senza esito positivo, provvede direttamente di concerto con il Ministero dello sviluppo economico». Quindi, il decreto legislativo trasforma in obbligo quanto nella direttiva è indicato come una possibilità, evidentemente demandata ad accordi fra le parti (come avviene ora mediante gli accordi di programma fra ANCI e associazioni dei produttori, ove, fra l'altro, ai comuni vengono conferiti premi di efficienza). Alla Commissione non sembra ragionevole introdurre un obbligo quando – di fatto – già le parti hanno trovato negli anni passati accordi di programma ragionevoli e condivisi. Di conseguenza, la Commissione invita il Governo a sopprimere il comma 5, oppure a riformularlo come segue: «In caso di mancata stipula dell'accordo di cui al comma 2 nei termini previsti, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministero dello sviluppo economico, invita le parti a trovare un'intesa sotto il loro coordinamento. Nelle more della consultazione e in attesa della stipula del nuovo accordo, restano validi gli attuali accordi di programma intercorrenti tra le parti». La direttiva sui RAEE prevede al comma 1 dell'articolo 12: «Gli Stati membri provvedono affinché i produttori prevedano almeno il finan-

ziamento della raccolta, del trattamento, del recupero e dello smaltimento ecocompatibile dei RAEE provenienti dai nuclei domestici depositati nei centri di raccolta istituiti a norma dell'articolo 5, paragrafo 2» Ciò è confermato anche dal paragrafo 3 sempre dell'articolo 12 dove è esplicitato che «ciascun produttore è responsabile del finanziamento delle operazioni di cui al paragrafo 1» (raccolta, trattamento, recupero, smaltimento ecocompatibile). Rimane evidente l'assenza di un riferimento chiaro sull'applicazione della responsabilità estesa del produttore introdotta dalla direttiva 2008/98/CE, che prevede il finanziamento da parte dei produttori dei costi sostenuti per il fine vita dei loro prodotti. La Commissione ritiene necessario prevedere che i produttori si facciano carico dei costi della raccolta, senza far gravare i costi di gestione su tutti i contribuenti. D'altro canto, va anche evitato di scaricare in modo indifferenziato il costo della raccolta sugli acquirenti finali di AEE. La Commissione ritiene che un giusto equilibrio possa essere raggiunto potenziando il meccanismo previsto dal comma 3, lettera *d*) (premi di efficienza). Pertanto, la Commissione chiede al Governo di aggiungere in fine al comma 3, lettera *d*), il seguente periodo: «I premi massimi di efficienza devono essere tali da coprire gran parte dei costi dei sistemi di raccolta differenziata dei RAEE effettivamente sostenuti dai comuni, ai sensi dell'articolo 12, comma 1, lettera *a*). Inoltre, l'efficienza va misurata non solo in termini di quantità di RAEE raccolta ed effettivamente conferita agli impianti di trattamento e di adesione a schemi organizzativi efficienti per la raccolta stessa, ma anche secondo il rapporto fra quantità raccolta e numero di abitanti residenti»;

– con riferimento all'articolo 16, per rendere più spedite le procedure, sembra opportuno permettere che i distributori possano conferire i RAEE raccolti non solo ai centri di raccolta gestiti dai comuni, ma anche a quelli direttamente gestiti dai produttori, individualmente o in consorzio. Di conseguenza, la lettera *a*) del comma 1 andrebbe sostituita dalla seguente: «*a*) ai centri di raccolta di cui all'articolo 12, comma 1, lettere *a*) e *b*), nelle modalità indicate dal regolamento 25 settembre 2007, n. 185». È inoltre opportuno che anche i produttori – coerentemente con quanto previsto dall'articolo 15, comma 2, che prevede il coinvolgimento diretto delle associazioni di categoria maggiormente rappresentative dei produttori nella stipula degli accordi di programma con l'ANCI – siano coinvolti nella stipula dell'accordo di programma con la distribuzione. Di conseguenza, all'articolo 16, l'inizio del comma 2 andrebbe riformulata nel modo seguente: «Con accordo di programma stipulato tra l'ANCI, le associazioni di categoria maggiormente rappresentative a livello nazionale della distribuzione e dei produttori ed il Centro di coordinamento». Inoltre, coerentemente con quanto proposto per l'articolo 15 in merito ai premi di efficienza, in fine della lettera *a*) del comma 2 andrebbe aggiunto il seguente periodo: «I premi massimi di efficienza devono essere tali da coprire il costo marginale per i sistemi di raccolta dei RAEE effettivamente sostenuti dai distributori». In caso di mancato accordo fra le parti, i termini previsti appaiono eccessivamente perentori, poiché il buon fun-

zionamento del sistema RAEE esige la massima collaborazione fra tutte le parti coinvolte. Di conseguenza, si chiede che l'ultimo periodo del comma 3 venga sostituito dal seguente: «In caso di mancata stipula dell'accordo di cui al comma 2 nei termini previsti, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministero dello sviluppo economico, invita le parti a trovare un'intesa entro tre mesi sotto il proprio coordinamento. Nel caso di mancato esito positivo, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministero dello sviluppo economico, provvede direttamente. Nelle more della consultazione ed in attesa della stipula del nuovo accordo restano validi gli attuali accordi di programma intercorrenti tra le parti»;

– con riferimento all'articolo 18, in ossequio alla direttiva (articolo 8, paragrafo 5) le norme minime di qualità verranno definite dalla Commissione europea, e nel frattempo al comma 4 il Ministero è delegato ad emettere un suo decreto ove precisare in via provvisoria tali norme, determinando criteri e modalità tecniche ulteriori rispetto a quelle precisate negli allegati VII e VIII dello schema di decreto legislativo. Al fine di evitare processi di adeguamento progressivi, penalizzanti per gli investimenti dei gestori di impianti di recupero e burocraticamente pesanti per chi deve rilasciare le autorizzazioni, il Governo mantenga i criteri di trattamento adeguato oggi in atto, fino all'emissione delle succitate norme comunitarie. Il Governo integri inoltre il comma 4 con la seguente disposizione: «Nell'attesa dell'emanazione delle succitate norme comunitarie, continuino ad applicarsi gli accordi conclusi ai sensi dell'articolo 33, comma 5, lettera g), al fine di assicurare omogenei livelli di trattamento e qualificazione a tutti gli impianti di settore»;

– con riferimento all'articolo 19, i commi 5 e 6 fanno una distinzione fra impianti di trattamento e impianti di recupero, riciclaggio e preparazione per il riutilizzo poco comprensibile e difficilmente applicabile. Gli obiettivi devono essere raggiunti e dimostrati da ogni impianto sulla base di uno specifico bilancio di materia fra peso di RAEE in ingresso (sommatoria di tutti i flussi in uscita destinati ad operazioni di recupero e riciclaggio, sommatoria di tutti i flussi in uscita destinati ad operazioni di smaltimento, sommatoria degli eventuali flussi di materiali diversi dai rifiuti, identificazione delle perdite di linea). La direttiva non fa riferimento a due fasi distinte di trattamento adeguato e di riciclaggio e recupero, semmai fa riferimento alla «messa in sicurezza» come fase prodromica, ma non distinta, da quella di riciclaggio/recupero. Questa seconda parte può essere completata solo grazie ad una logica di filiera. Ad esempio, il recupero delle «terre rare», ma anche dei metalli preziosi, può essere assicurato (vista la minima quantità presente nelle singole apparecchiature) solo in una logica di filiera che consenta di raggiungere le masse critiche necessarie ad assicurare l'economicità ed efficienza del sistema. Si chiede pertanto che i commi 5 e 6 vengano ridotti a un comma unico, unificando le procedure richieste. I commi dal 4 all'8 definiscono complessi adempimenti amministrativi finalizzati alla misurazione degli obiettivi di recupero, rendendo particolarmente complessa – e in definitiva poco rea-

lizzabile – la procedura di «carico e scarico» dei RAEE nei centri di raccolta. Tanto più che per i rifiuti non pericolosi (in questo caso i RAEE dei Raggruppamenti R2 ed R4) l'articolo 190, comma 1, del decreto legislativo n. 152 del 2006 non prevede la tenuta di un registro di carico e scarico e che il modello di registro attualmente in uso non prevede la tipologia delle registrazioni indicate. Il Governo semplifichi drasticamente gli oneri amministrativi richiesti, in particolare agli utenti e ai gestori dei centri di raccolta, in ogni caso non rendendoli più onerosi rispetto a quelli attualmente in opera. Inoltre, il Governo semplifichi drasticamente le complesse procedure delineate nel comma 2, anche perché lo smaltimento e il recupero, quando effettuato con approccio industriale e procedure ottimali non viene eseguito in modo distinto sulle categorie individuate negli allegati, bensì sugli insiemi dei RAEE medesimi così come definiti dal regolamento di cui al decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 25 settembre 2007, n. 185, che sono ben più vasti e non coerenti con le categorie indicate nel decreto legislativo. L'alto costo della suddivisione, che non porta benefici ambientali, ma è istituita a mero scopo di rendicontazione, graverebbe solo sugli operatori virtuosi. Il Governo incarichi il Centro di coordinamento di predisporre una rendicontazione su base statistica e campionaria. Va infine rilevato che lo schema di decreto legislativo non prevede come gli ulteriori oneri per la gestione della raccolta dei RAEE vengano finanziati, indicando così implicitamente che tali oneri dovrebbero essere a carico dei gestori dei centri di raccolta. Il Governo espliciti all'interno dell'articolo 15 che nei nuovi accordi di programma si deve tener conto del maggior onere previsto per i gestori dei centri di raccolta dalla nuova normativa;

– con riferimento all'articolo 20, il comma 2, rendendo possibile procedure semplificate per il recupero dei RAEE non pericolosi, continua a mantenere aperta la possibilità a trattamenti e recuperi di tipo sub-ottimale. È proprio questa possibilità a rendere molto difficile il conseguimento degli obiettivi di recupero richiesti dal decreto, facendo sì che su 12 kg di RAEE conferiti, appena 4 seguano i percorsi di trattamento ottimale. In concreto, questa possibilità ha permesso il proliferare di innumerevoli soggetti – spesso piccoli, sottocapitalizzati, operanti a livello locale, difficilissimi da controllare – che si dedicano al trattamento e al recupero sub-ottimale, offrendo peraltro prestazioni a costi inferiori rispetto ai soggetti che debbono invece sottostare a tutte le procedure e ai controlli del caso. Il Governo elimini la possibilità di effettuare il trattamento dei RAEE seguendo procedure semplificate, o in subordine limiti queste procedure ai soggetti partecipanti agli accordi sul trattamento adeguato conclusi ai sensi dell'articolo 33, comma 5, lettera g);

– con riferimento all'articolo 21, il Governo consideri l'opportunità di sopprimere il comma 2, che fa riferimento all'esportazione dei RAEE al di fuori dell'area OCSE, imponendo conseguentemente, all'articolo 17, comma 2, il rispetto del principio di prossimità nelle modalità di avvio al trattamento dei RAEE. Infatti, l'esportazione nei Paesi poveri dei RAEE – al di là dei vincoli imposti dal comma succitato, peraltro di con-

trollo praticamente impossibile – si trasforma spesso in trattamenti del tutto inadeguati e gravemente nocivi per la salute di chi si trova a lavorali, spesso donne e minori coinvolti anche in situazioni di grave sfruttamento;

– con riferimento all'articolo 23, si osserva che il numero dei pezzi non costituisce un criterio applicabile nella gestione dei rifiuti, per cui sembra realistico utilizzare solo il peso: solo paragonando grandezze commensurabili si può pensare di fare una ripartizione dei costi anche tra le AEE; inoltre le quote per la raccolta non possono che essere calcolate per raggruppamento. Qualora questa modifica non fosse introdotta e ci fossero delle dichiarazioni solamente in pezzi, il sistema non sarebbe più in grado di funzionare e si bloccherebbe l'attività dei sistemi collettivi: non si potrebbero calcolare le quote di responsabilità e quindi non si potrebbero assegnare i punti di prelievo all'interno dei centri di raccolta. Di conseguenza, al comma 1, l'espressione: «calcolata in base al numero dei pezzi ovvero al peso delle AEE immesse sul mercato per ciascun tipo di apparecchiatura o per raggruppamento, nell'anno solare di riferimento», deve essere sostituita con la seguente: «calcolata in base al peso delle AEE immesse sul mercato per ciascun raggruppamento, nell'anno solare di riferimento». Al comma 2, lettera *b*), dovrebbero essere eliminate le parole: «ovvero al peso»;

– con riferimento all'articolo 33, si pone l'esigenza, per poter garantire pari condizioni di tutela ambientale e di mercato, che gli impianti di trattamento iscritti all'elenco tenuto dal Centro di coordinamento assicurino nel tempo il rispetto dei requisiti necessari per poter esercitare l'attività di trattamento previsti dal decreto. Pertanto, appare necessario attribuire al Centro di coordinamento, incaricato della tenuta dell'elenco degli impianti, o ad altro organo di vigilanza, il compito di una verifica costante sul mantenimento di detti requisiti. Di conseguenza si chiede di:

– aggiungere alla fine del comma 2 il seguente periodo: «Tale iscrizione è mantenuta a seguito della verifica periodica, da parte del Centro di coordinamento, anche mediante il ricorso ai soggetti di cui al comma 6, del possesso dei requisiti di cui agli articoli 18 e 20»;

– al comma 5, inserire la seguente lettera: «*e-bis*) monitorare l'utilizzo, da parte degli impianti di trattamento e recupero dei RAEE, delle migliori tecniche di trattamento, recupero e riciclo disponibili»;

– all'inizio della lettera *c*) del comma 5, sostituire la parola: «supporta» con «supportare»;

– sopprimere la lettera *f*) del comma 5, poiché il riferimento all'articolo 31, comma 1, (relazione che deve predisporre l'ISPRA) contrasta con l'articolo 19, commi 7 e 10, che prevedono che la relazione che ISPRA trasmette al Ministero debba essere redatta sulla base delle informazioni, di natura ufficiale, contenute nel MUD, al fine di evitare che l'ISPRA invii al Ministero due relazioni distinte sullo stesso oggetto, basate su dati di fonte diversa;

– sempre con riferimento all'articolo 33, si osserva che nella complessa articolazione di Governo del sistema RAEE, il ruolo occupato dalle

rappresentanze delle organizzazioni industriali del settore del recupero e del trattamento è marginale (solo un rappresentante su tredici nel Comitato di indirizzo della gestione dei RAEE, nessun rappresentante nel Centro di coordinamento). Questa impostazione è discutibile, perché i gestori di impianti non dovrebbero essere visti tanto come «controparti», quanto come parte di un sistema integrato. Infatti, tutto il sistema di raccolta dovrebbe essere orientato a rendere più efficace ed efficiente la successiva attività di recupero. Anche gli altri soggetti interessati a tutta la filiera RAEE dovrebbero avere la possibilità di essere coinvolti nelle diverse fasi organizzative e decisionali. Di conseguenza, il Governo valuti la possibilità di far partecipare in modo permanente al Centro di coordinamento, a titolo consultivo, anche un rappresentante delle imprese di produzione/importazione di AEE; un rappresentante delle associazioni di categoria delle imprese di distribuzione di AEE; un rappresentante delle associazioni di categoria delle imprese di raccolta dei RAEE; un rappresentante delle associazioni di categoria delle imprese di trattamento e riciclo dei RAEE. La partecipazione dei soggetti succitati dovrebbe essere a titolo consultivo, in quanto il Centro di coordinamento si configura come «consorzio fra tutti i sistemi collettivi di gestione dei RAEE provenienti dai nuclei domestici» (articolo 33, comma 1);

– con riferimento all'articolo 34, al comma 1, tra i soggetti tenuti ad inviare le comunicazioni inerenti i quantitativi e le tipologie di RAEE gestiti sembra opportuno includere anche i centri di raccolta dei RAEE domestici. Infatti, in mancanza dei dati sulla raccolta, non sarà possibile al Centro di coordinamento adempiere a quanto previsto dall'articolo 33, comma 6, lettere *e*) ed *f*), (ovvero raccogliere e rendicontare ad ISPRA, anche ai fini del calcolo del tasso di raccolta, i dati relativi alla raccolta e al trattamento sulla base delle informazioni acquisite ai sensi dell'articolo 34): il tasso di raccolta, infatti, in conformità a quanto previsto dalla direttiva all'articolo 7, deve essere comprensivo anche dei dati sulla raccolta differenziata. Si propone pertanto di aggiungere la seguente lettera: «*b-bis*) dati inerenti i RAEE gestiti dai centri e sistemi di raccolta di cui all'articolo 12, comma 1, lettere *a*) e *b*)»;

– con riferimento all'articolo 35, la direttiva prevede la possibilità di differenziare gli oneri di finanziamento a carico dei produttori in funzione «della facilità con cui è possibile riciclare i prodotti e le materie prime secondarie di valore in essi contenute». Questa opportuna precisazione, se applicata anche in Italia, consentirebbe a due prodotti profondamente diversi fra loro (come frigoriferi e condizionatori) di coesistere nello stesso raggruppamento senza appesantire di costi i prodotti e conseguentemente il consumatore finale. All'articolo 35, comma 2, il Governo preveda che il Comitato di vigilanza e controllo definisca «appositi coefficienti in funzione della facilità con cui è possibile riciclare i RAEE appartenenti ad uno stesso raggruppamento e valorizzare le materie prime secondarie in essi contenute», forti anche dell'esperienza, maturata dai consorzi sino ad oggi, nell'utilizzo di tali coefficienti. Il Comitato di vigilanza e controllo dispone di pochi mezzi propri, e in questi anni il suo

funzionamento è stato carente, in particolare nella fase dei controlli di processo. Particolarmente carenti sembrano essere state le attività di controllo delle attività di recupero dei RAEE non pericolosi, che anche alla luce del presente decreto legislativo (comma 2) possono essere sottoposte a procedure semplificate. L'articolo 41 prevede che entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo il Ministro dell'ambiente adotti un decreto che definisca le tariffe per la copertura degli oneri del Comitato di controllo. Il Governo vigili affinché in tali oneri sia realisticamente compresa la possibilità di intensificare l'attività di controllo sulle aziende che svolgono attività di smaltimento attraverso procedure semplificate;

– con riferimento all'articolo 36, il ruolo del Comitato di indirizzo va rafforzato, specialmente alla luce delle alte *performance* di raccolta richieste della nuova direttiva. Il Governo valuti l'opportunità di inserire al comma 5 la seguente lettera: «d) trasmette annualmente al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare una relazione sull'andamento del sistema di raccolta, recupero e riciclaggio dei RAEE, che faccia propria la relazione sulle *performance* di raccolta stesa dall'ISPRA ai sensi dell'articolo 31, comma 1. Tale relazione può contenere commenti separati dei diversi membri del Comitato d'indirizzo». Al fine di rendere più agile e meno barocca la struttura di gestione del sistema RAEE, il Governo valuti anche l'opportunità di eliminare il Comitato di indirizzo, assegnandone i compiti – rafforzati come indicato poc'anzi – al Comitato di vigilanza e controllo, integrato con le figure specificate nell'articolo 36, comma 2;

– con riferimento all'articolo 38, la sanzione consistente nella revoca dell'autorizzazione dovrebbe applicarsi non solo nel caso della mancata iscrizione dell'impianto di trattamento al Centro di coordinamento, ma anche nel caso del venir meno, successivamente all'iscrizione, dei requisiti per l'iscrizione stessa. La verifica periodica del mantenimento delle condizioni per operare è un principio cardine di funzionamento di qualsiasi sistema e la previsione normativa non può assolutamente prescindere dal mantenimento delle caratteristiche di idoneità che hanno dato origine all'iscrizione. Di conseguenza, al comma 9, dopo le parole: «in caso di mancata registrazione» andrebbero inserite le seguenti: «ovvero qualora il Centro di coordinamento accerti il venir meno dei requisiti per l'iscrizione,»;

– con riferimento all'articolo 40, comma 3, si chiede di chiarire le modalità con cui i produttori di pannelli fotovoltaici sono tenuti ad effettuare le dichiarazioni relative all'immesso sul mercato, suddividendo tali apparecchiature tra utilizzo domestico e professionale. Si propone di introdurre una definizione che limita agli impianti fino a 6 KW di potenza massima nominale la tipologia di pannelli fotovoltaici considerabili «AEE Domestiche», essendo tale potenza il limite di riferimento per gli impianti di natura domestica installati in prevalenza da utilizzatori privati. I produttori, anche attraverso stime fornite dai gestori, dal GSE, dalle associazioni di categoria o dai distributori, potranno così effettuare in modo

oggettivo ed omogeneo le proprie dichiarazioni di immesso sul mercato al Registro nazionale dei produttori. Con riferimento ai rifiuti derivanti dai pannelli fotovoltaici domestici si chiede inoltre di chiarire in quale Raggruppamento RAEE essi debbano essere raccolti per assicurarne il successivo riciclo. A tale scopo si indica il Raggruppamento 4 quale quello maggiormente affine, da un punto di vista dei processi di trattamento, a questa tipologia di rifiuti. Inoltre, alla fine del comma 3, andrebbe inserito il seguente periodo: «Limitatamente agli impianti che, a titolo professionale, producono energia elettrica da pannelli fotovoltaici, il finanziamento è a carico dei responsabili degli impianti medesimi, i quali, entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo, aderiscono a un sistema iscritto al Centro di coordinamento che rilasci idonea certificazione per ciascun pannello e ne assicura la corretta gestione a fine vita»;

– con riferimento all'allegato II, punto 5, non si comprende il significato dell'esclusione dai RAEE dei lampadari per lampade fluorescenti delle abitazioni e dei led. Di conseguenza si chiede al Governo di modificare in questo modo il punto 5.1: «Lampadari per lampade fluorescenti» (sopprimendo le parole: «ad eccezione dei lampadari delle abitazioni»), e di aggiungere il punto: 5.7 Led. Inoltre, per quanto riguarda le attrezzature di illuminazione con particolare riferimento alle apparecchiature specificamente applicate agli impianti fissi di grandi dimensioni, è necessario chiarire quali sono soggette alla disciplina del decreto legislativo in oggetto e quali ne siano escluse.